**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y LEGISLACIÓN**

*(Sesión celebrada el día 11 de junio de 2019).*

**SEÑORA SECRETARIA.-** Está abierto el acto.

*(Son las 14:41).*

Corresponde nombrar presidente ad hoc. Se propone al señor senador Carrera.

Se va a votar.

*(Se vota).*

–4 en 5. **Afirmativa.**

*(Ocupa la presidencia ad hoc el señor senador Carrera).*

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Habiendo número, está abierta la sesión.

*(Son las 14:42).*

–Continuamos con el tratamiento del proyecto de ley sobre declaraciones juradas de los funcionarios públicos en el orden establecido la semana pasada.

**SEÑORA SECRETARIA.-** El artículo 11 bis –que ya fue votado en la sesión del 4 de junio– tiene una redacción alternativa. Para tratar este nuevo texto habría que reconsiderar el artículo 11 bis que está dentro del artículo 2.º del proyecto de ley.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Luego de la sesión pasada, en la bancada oficialista estuvimos discutiendo entre los compañeros integrantes de la comisión y llegamos a la conclusión de que la intención es que sea una norma con un contenido específico. Por lo tanto, proponemos suprimir el literal C) –al que los señores senadores Heber y Mieres coincidían en darle una gran amplitud– y dejar tal como están los literales A) y B). Asimismo, proponemos que el último inciso establezca: «En los casos mencionados anteriormente las declaraciones de los integrantes de órganos directivos, directores y gerentes están exceptuadas de lo previsto en el artículo 13 de la presente Ley (De la publicidad de las declaraciones juradas)».

**SEÑOR BORDABERRY.-** Creo que estamos avanzando en una dirección que no es la correcta y estamos abriendo caminos muy complicados. A modo de ejemplo, ¿vamos a pedir a los integrantes de los órganos directivos de la empresa que acaba de ganar la licitación para instalar un tren de Paso de los Toros a Montevideo, que es un consorcio de empresa internacional española, que vengan a hacer una declaración jurada al Uruguay sobre su patrimonio? Para poner otro ejemplo, ¿al concesionario de la Terminal Cuenca del Plata, una empresa que cotiza en bolsa y cuyos directores están en Bélgica o en Rotterdam, vamos a pedirles que vengan a hacer una declaración jurada aquí? Me parece que estaríamos cercenando posibilidades importantes de muchas cosas. Además, después pueden venir muchos más No recuerdo a qué refiere el artículo 265 de la Ley n.º 17930, pero supongo que debe estar relacionado con las mutualistas. A su vez, ¿cuál es el problema de que aumente su patrimonio? Volvamos al ejemplo de la empresa a la que se acaba de dar la concesión del ferrocarril central que tiene directores españoles, que seguramente tienen un gran patrimonio y lo ven aumentado o disminuido porque tienen sus propios negocios. No entiendo cuál sería el alcance posterior de todo esto. En lo personal, no comparto esto y me parece que nos meteríamos en un lío en el campo privado cuando lo que se intenta es proteger la honestidad de quienes trabajan para el Estado y no de quienes contratan con él. Esa es mi opinión y la doy con todo respeto.

**SEÑOR MIERES.-** Creo que estamos mezclando temas. Entiendo que podríamos discutir seriamente si en algunos casos corresponde o no exigir la declaración jurada a personas que trabajan en el ámbito privado. Sin embargo, en la medida en que este proyecto de ley refiere a declaraciones juradas de funcionarios públicos, me parece que deberíamos atenernos al objeto de la norma que es este tipo de funcionarios o aquellos que, si bien no lo son, se desempeñan como jerarcas de personas de derecho privado que manejan fondos estatales en el sentido estricto del término. Me refiero, por ejemplo, a representantes de Ancap en las subsidiarias, representantes del Estado en la Corporación Nacional para el Desarrollo en fideicomisos o representantes del Estado en empresas mixtas. Supongo que, por ejemplo, en el caso de la empresa que se encarga de los contenedores en el puerto, no vamos a pedir a los representantes del directorio de la empresa belga que hagan una declaración jurada, pero seguramente sí se lo pidamos al representante del Estado en ese directorio.

Reconozco el esfuerzo que se ha hecho al eliminar el literal C), porque abría una puerta gigantesca de miles y miles de declaraciones juradas, ya que comprendía a todos los organismos privados que recibían algún tipo de financiamiento público. De todos modos, entiendo que sigue siendo muy amplio y me parece que se mezclan los temas. Además, puede afectar al país en términos de captación de inversiones. Si viene al país una empresa internacional a invertir y gana una licitación, ¿el jerarca tiene que hacer una declaración jurada ante la Jutep? Me parece que son cosas que en otras partes del mundo no existen. La semana pasada pedí datos de derecho comparado. Me parece que no debería ser esto.

Reconozco que me quedan dudas con respecto a las IAMC porque prácticamente todo su capital viene del Fonasa, que son fondos públicos. En realidad, son fondos públicos hasta cierto punto porque es el aporte de nosotros, los ciudadanos, los trabajadores, públicos y privados, y el Fonasa hace un pasamanos transfiriéndolos a las mutualistas. Es como pagar la cuota, pero a través de un intermediario estatal. O sea que también sería discutible. Pero por lo menos ahí hay una discusión más pertinente.

Por lo tanto, planteo concretamente la posibilidad de que el punto referido a los privados que no son funcionarios públicos quede fuera del proyecto, desglosado para un debate que podemos tener posteriormente, reflexionando seriamente –no digo que no se haya hecho–, más a fondo, sobre la pertinencia de incorporar estos casos en las declaraciones de la Jutep.

**SEÑORA MOREIRA.-** Señor presidente: creo que este es un asunto político y es un tema de definición política, más allá de que le pusieron un nombre que no corresponde, porque ya no son declaraciones juradas de funcionarios públicos. Francamente, me parece que las declaraciones juradas son una medida muy menor para todo lo que tiene que hacer un país en materia de lavado de activos, corrupción y transparencia. Estamos hablando de declaraciones juradas que luego tendrán que procesarse, o sea que estamos en la punta del iceberg con las declaraciones juradas. Lo que me parece es que, considerando el ejemplo de Odebrecht, la corrupción no es solo un asunto de funcionarios públicos, sino que es una forma de vinculación del mundo privado con el mundo público donde los privados compran poder e influencia sobre los recursos de todos. Entonces, si lo hacemos solo sobre los funcionarios públicos nos perdemos la otra parte de la ecuación.

Hay varias formas de corrupción muy extendidas en el mundo, pero la compra de obra pública, los sobornos, las comisiones para ganar licitaciones o acceder a compras públicas es una moneda corriente. Me refiero a Odebrecht porque buena parte de lo que está en cuestión en ese caso tiene que ver con la compra pública. Así es que considero que eso tiene que entrar de alguna manera, aunque insisto en que el proyecto es sobre declaraciones juradas. ¿Cómo se implementa el tema de las declaraciones juradas? Estoy completamente en contra de lo que dice el senador Bordaberry en cuanto a que si se enriquece, se enriquece. También un rector de la universidad puede enriquecerse por sus negocios privados porque no hay nada que lo limite en que sea rector y, a su vez, un maravilloso empresario. Asimismo, un senador que tiene campos y los vende puede hacerse rico y eso no tiene nada que ver con su función de senador. Eso vale para todo. Insisto en que si nosotros no incorporamos la parte privada, que es el asunto político, después ver cómo se reglamentan las declaraciones juradas en personas que ni siquiera son residentes es otro problema. Diría que eso debe establecerse en la reglamentación.

Desde el punto de vista filosófico, si no tomamos en cuenta la otra mitad de la ecuación que es cómo el mundo privado compra poder e influencia –no a través de los funcionarios públicos que se dejan tentar, sino de un sistema en el cual los bienes del Estado terminan yendo al bolsillo de los privados, de empresarios riquísimos–, ni siquiera nos habremos acercado al problema.

Haciendo las salvedades en la redacción, me parece que el capítulo del proyecto de ley referido a cómo controlamos a los privados tiene que estar, sí o sí.

**SEÑOR HEBER.-** Voy a insistir en algunos argumentos que ya presenté en la sesión pasada. Veo que tenemos coincidencia con el razonamiento de los señores senadores Mieres y Bordaberry. Sostengo que el *leitmotiv* de las declaraciones juradas es el control de los funcionarios públicos y no de la corrupción. Indirectamente, se termina generando un control de los incrementos patrimoniales, pero como dice la señora senadora Moreira, si mañana se incrementa el patrimonio de un funcionario público debido a su actividad privada, por ser un funcionario público tiene que explicarlo. Insisto: tiene que explicar y decir, por ejemplo, que tenía un campo o una casa y que luego de una buena venta o de una buena explotación de su predio privado pudo incrementar su patrimonio. ¿Por qué el funcionario público tiene que explicar? Porque está administrando el dinero de todos, no solo el suyo. Es la plata de todos y debemos cuidar que nadie se enriquezca con ella. Tiene todo el derecho de enriquecerse, pero lo tiene que explicar, nada más. A eso se debe la exigencia de la declaración jurada.

Quiero resaltar algo muy bueno de este proyecto de ley –destaco el trabajo del señor senador Vassallo–: establece claramente lo que se tiene que publicar y lo que no para guardar cierta reserva de las direcciones y de dónde están los bienes del funcionario. Creo que está muy bien determinado.

Además, el proyecto de ley establece una función distinta –que no era desempeñada por la Jutep–, que es tomar el 5 % al azar del patrimonio de cualquier funcionario para compararlo. Por ejemplo, un legislador o un director tendrá que explicar por qué ha tenido una modificación en su patrimonio; por supuesto, se le preguntará en el caso de que se haya incrementado y no si ha decrecido.

*(Dialogados).*

–Me gustaría que nos escucháramos los argumentos.

Si la señora senadora Moreira desea intervenir, le concedo una interrupción. Me parece que debemos escucharnos para convencernos.

**SEÑORA MOREIRA.-** No es necesario, señor senador.

**SEÑOR HEBER.-** La señora senadora Moreira mencionó que esto es parte de una red, pero no es así. Estoy de acuerdo con que si corrompen las normas hay que penalizar con mucha dureza, tanto al funcionario público como al funcionario privado. Insisto, estamos todos de acuerdo con eso, pero en el caso de un empresario, ¿qué vamos a comparar en la declaración jurada? ¿Por qué tiene que explicar si incrementó o no su patrimonio? ¿Qué tiene qué ver el empresario en esta situación? ¿Por qué tiene que explicar que incrementó su patrimonio si no maneja dineros públicos? El empresario no maneja dineros púbicos; si tiene una concesión debe cumplir con los plazos y con la calidad de la concesión, armar una ruta, y si él gana, ¿cuál es el problema? El tema es que no le cueste plata al Estado ni al Erario y que no haya un arreglo entre ese empresario y el jerarca público de turno que haga una extensión o ampliación de la licitación que implique un beneficio que no esté avalado por la declaración pública del funcionario público, no del privado.

Insisto en que este es un buen proyecto y, a veces, lo mejor es el peor enemigo de lo bueno. Creo que en esta instancia nosotros podemos avanzar en lo que queríamos y había voluntad unánime en el sentido de que las declaraciones juradas tuvieran comparación, que la Jutep no fuera, simplemente, un lugar donde se archivan las declaraciones juradas, sino que las estudiara de modo de tener más garantías de los funcionarios públicos. Ese es el punto. A mi juicio, es un error ingresar en los licenciatarios, concesionarios y en el Sistema Nacional Integrado de Salud. Por eso, señor presidente, nosotros no vamos a acompañar este artículo.

**SEÑOR BORDABERRY.-** Me permito señalar, más allá del tema de fondo de si estamos de acuerdo en incluir o no a estas personas, que acá nos metemos en un lío muy grande en la ley. Digo esto porque esta es una ley que prevé un estatuto para los funcionarios públicos y no para los privados. Imaginemos la situación de que los directores de las entidades comprendidas en el Sistema Nacional Integrado de Salud, licenciatarios o concesionarios de obra pública, no cumplen. ¿Qué es lo que está previsto? ¿Cómo se los obliga a cumplir? Las sanciones previstas en la ley consisten en que, si el funcionario no cumple, se publica y se entiende que es una falta grave a los deberes inherentes a la

función pública. Quiere decir que no hay sanción. En este momento, tenemos que empezar a prever cuáles van a ser las sanciones que se les van a aplicar a esas personas si no cumplen con la presentación de la declaración jurada. Quiere decir que tenemos que crear todo un estatuto especial para ellos, que no son funcionarios públicos, porque las sanciones previstas son para los funcionarios públicos, no para los que no lo son.

Si les fijamos la obligación, vamos a tener que decir qué es lo que sucede si no cumplen. ¿Dejan de ser concesionarios o licenciatarios? ¿Abandonan la obra? Esto habría que regularlo porque, si no, establecemos una norma sin sanción posible porque no necesariamente el que gane la licitación pública será un funcionario público.

En segundo término, el plazo para la presentación de la declaración jurada también vamos a tener que regularlo. ¿Cuándo van a tener que presentarla? El funcionario debe hacerlo después de desempeñarse como tal durante sesenta días en forma ininterrumpida. Pero, en este caso, hay que ponerse a regular todo un estatuto para ellos, formalidades, sanciones, etcétera. No es tan sencillo. No se trata solo de decir que también están incluidos en la obligación, sino que hay que tener el *enforcement* para que lo hagan y establecer la sanción si no cumplen. Hay que modificar toda la ley. Estamos abriendo una puerta que, desde el punto de vista jurídico, nos llevaría a modificar los artículos 16, 17, 13 y unos cuantos más. Por ejemplo, si el licenciatario del ferrocarril central no hace declaración jurada, ¿qué hace la Jutep? Le dice: «usted no presentó la declaración». Si en los quince días posteriores no cumple, lo publica en la página web y, además, le dice: «considero como sanción que esto es una falta grave». Él va a decir: «Si yo no soy funcionario público, ¿qué falta grave me está poniendo?». Quiere decir que vamos a tener que modificar una cantidad de otras normas al incluir a los licenciatarios o concesionarios en la obligación.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Como presidente ad hoc quiero señalar que el tema ha sido ampliamente discutido y que hemos dado señales suficientes de que queremos que haya un sistema razonable. Además, quiero dejar constancia de que este proyecto de ley fue votado por unanimidad en la Cámara de Representantes y que, en este ámbito, la comisión ha hecho un gran esfuerzo y ha ordenado muchísimo la redacción de la norma.

Propongo que se reconsidere el artículo 2.º, que da redacción al artículo 11 bis.

Se va a votar.

*(Se vota).*

–7 en 8. **Afirmativa.**

Léase la propuesta presentada.

*(Se lee).*

«Artículo 2.º.- Agréguese a la Ley Nº 17.060, de 23 de diciembre de 1998 y sus modificativas, el siguiente artículo 11 bis:

Están comprendidos en la obligación del artículo 10 de la presente ley los integrantes de órganos directivos, directores y gerentes de:

A) Entidades comprendidas en el Sistema Nacional Integrado de Salud referidas en el artículo 265 de la Ley Nº 17.930, de 19 de diciembre de 2005.

B) Licenciatarios o concesionarios de obra pública o servicios públicos con contratos cuyos montos sean superiores en dos veces al monto requerido para la Licitación Pública.

En los casos mencionados anteriormente las declaraciones de los integrantes de órganos directivos, directores y gerentes están exceptuadas de lo previsto en el artículo 13 de la presente Ley (De la publicidad de las declaraciones juradas)».

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*(Se vota).*

–5 en 8. **Afirmativa.**

*(Ocupa la presidencia el señor senador Carlos Camy).*

**SEÑOR BORDABERRY.-** Quiero realizar un aporte para que el daño sea el menor posible. Aquí se establece «órganos directivos, directores y gerentes» de licenciatarios o concesionarios de obra pública. Supongamos que una empresa extranjera gana –como ha ganado– una licitación o concesión de obra pública. Aquí estamos incluyendo a los gerentes de esa empresa pero, ¿a qué gerentes nos referimos? ¿Al gerente general, a los gerentes en el país o a los gerentes en sus casas matrices? ¿A qué gerentes nos referimos? ¿A todos sus gerentes o solo a los que trabajan acá? Me parece que no estamos profundizando debidamente en el tema. Esta es una traba mucho más grande a la posible presencia de concesionarios en el país y recordemos que el gobierno del Frente Amplio ha manifestado reiteradamente su interés en que venga inversión extranjera. Ahora bien, ¿qué pasa con los que ya son concesionarios: van a tener que cumplir con esta normativa o solo es aplicable para los nuevos? No termino de comprender cómo se va a instrumentar esta cuestión. Es más, si no se cumple con lo que aquí se establece, ¿quién y cómo les exigiría ese cumplimiento? No hay forma de hacerlo. Reitero que digo esto a los efectos de evitar males mayores.

**SEÑOR VASSALLO.-** En realidad, no quiero hablar sobre los contenidos. Creo que el artículo 11 bis es polémico y entiendo que haya señores senadores de la oposición que no compartan su redacción. Hemos hecho un esfuerzo por mejorar algunas cosas, pero aun así nos encontramos en un punto difícil sobre el que no hemos logrado un acuerdo.

Voy a hacer una moción para empezar a revisar todo el articulado, si la comisión está de acuerdo. El presidente recién llega, pero desde el comienzo nos enfrascamos en la discusión del punto más polémico y creo –espero no equivocarme– que tenemos acuerdo en la mayoría de los artículos.

Quizás podríamos comenzar por el artículo 1.º, que refiere al 11, y terminar de votar el articulado en el día de hoy. Algunos artículos ya han sido votados, otros fueron votados a medias, pero si seguimos el orden, quizás podamos terminar.

**SEÑOR PRESIDENTE.- ¿**El señor senador Vassallo está proponiendo postergar el tratamiento del artículo en cuestión?

**SEÑOR VASSALLO.-** Sí; quizás podríamos comenzar nuevamente por el artículo 1.º que modifica el artículo 11 que, si bien ya fue votado, estaríamos dispuestos a reconsiderar porque el señor senador Mieres hizo una sugerencia de redacción para modificar el inciso final.

Dicho inciso dice: «[…] Las personas físicas que ejerzan funciones o presten servicios personales del tipo de los indicados en los literales F) N) y P), en empresas privadas ya creadas o adquiridas por los organismos públicos y en las que se creen o adquieran en el futuro, así como en las creadas o adquiridas a su vez por las empresas privadas dependientes de aquellas y sus sucesivas, con sede en el territorio o fuera de él, cuando esas personas hayan sido designadas o propuestas por el Estado y este tenga participación en su capital».

Coincido con la propuesta del señor senador Mieres, que me parece razonable, por cuanto habría que eliminar este inciso e incluir el tema en los literales del artículo.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Comprendo que la propuesta del señor senador Vassallo recoge cabalmente lo que en la anterior sesión de la comisión el señor senador Mieres planteó como alternativa. Esto demandaría reconsidear el artículo 11.

¿El señor senador Mieres ya tiene pronta la nueva redacción o lo dejamos pendiente hasta la próxima sesión? Si nos da el tiempo, quizás al finalizar la votación del proyecto podemos darle a la redacción la orientación que planteaba el señor senador Vassallo. Así, continuaríamos a partir del artículo 12 bis y, consecutivamente, hasta el artículo 17.

Léase el artículo 12 bis.

*(Se lee).*

«ARTÍCULO 12 BIS. (De la publicidad de las declaraciones).- Las declaraciones del Presidente, Vicepresidente de la República, Senadores, Representantes Nacionales, Ministros de Estado, Subsecretarios, Directores Generales de Secretaría, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, de la Corte Electoral, del Tribunal de Cuentas y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Directores de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, Intendentes Departamentales, Secretarios Generales de las Intendencias Departamentales y Alcaldes, serán recibidas por la Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP), en sus correspondientes sobres o a través de medios electrónicos. Posteriormente se procederá a su apertura, publicando todas las declaraciones en el sitio web de la JUTEP.

En estas publicaciones se omitirán por razones de seguridad los datos identificatorios de los bienes, derechos y obligaciones incluidos en los mismos, los que se determinarán específicamente en la reglamentación respectiva.

Las publicaciones se realizarán de acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 19.179, de 27 de diciembre de 2013 y en el artículo 82 de la Ley Nº 19.355, de 19 de diciembre de 2015».

–En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

*(Se vota).*

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 13.

*(Se lee).*

«ARTÍCULO 13 (De los plazos de presentación).- Para la presentación de las declaraciones juradas se dispondrá de un plazo de treinta días. Este plazo comenzará a computarse para las declaraciones juradas iniciales una vez cumplidos sesenta días corridos o alternados de ejercicio del cargo, desde la toma de posesión del mismo, instancia ésta que se considerará como la fecha válida para la expresión patrimonial del declarante.

En el caso de las personas comprendidas en el literal U) del artículo 11 de esta ley, la declaración deberá ser presentada antes de los treinta días del acto electoral correspondiente.

Las declaraciones subsiguientes se formularán cada dos años contados a partir de la toma de posesión, siempre que el funcionario continuare en el ejercicio del cargo. Toda vez que cesare en el mismo, deberá presentar una declaración final dentro de los treinta días posteriores a la fecha de cese, tomándose ésta como la fecha válida para la expresión patrimonial de los bienes e ingresos.

Cuando el funcionario hubiera desempeñado un cargo o función y pasare a desempeñar otro dentro de los treinta días posteriores al cese y estuvieren ambos cargos o funciones comprendidos en la obligación de presentación de declaración jurada, no se requerirá declaración jurada final de cese, ni inicial del ingreso, mientras mantenga vigencia la declaración jurada anterior, en los términos a que refiere el inciso precedente».

–En consideración.

**SEÑOR BORDABERRY.-** Noto en esto una inconsistencia que quiero advertir.

Cuando se habla de los plazos se establece que «las personas comprendidas en el literal U) del artículo 11 de esta ley, la declaración deberá ser presentada antes de los treinta días del acto electoral correspondiente». Se alude allí a los candidatos a la presidencia, vicepresidencia y a las intendencias departamentales, proclamados por los organismos partidarios, pero en ninguna parte se

dice cuál es la sanción por no presentar la declaración. Es decir, son candidatos, todavía no son funcionarios públicos, y por ende se les dice que treinta días antes del acto electoral tienen que hacer esa presentación y, de no hacerla se considerará una falta grave. El régimen previsto es solamente para los funcionarios públicos. Por lo tanto, establecemos una obligación pero no la consecuencia por incumplimiento. Si no presenta la declaración jurada ¿no puede ser candidato? ¿Se le pone una multa? ¿Qué sucede si no lo hace? Esto debería regularse.

Lo mismo sucede en el caso de los concesionarios de licitaciones. Si no se presenta, ¿cuál es la sanción? Insisto: el régimen legal previsto es exclusivamente para funcionarios públicos y no para aquellos que no lo son.

Planteo esto porque cuando esta ley se aplique se van a reír de nosotros por haberla aprobado de esta forma, y cuando se rían quiero decir que levanté la mano y avisé que la norma estaba mal y que no la votaba por esa razón.

Quiero ser claro en ese sentido. Gracias.

**SEÑOR VASSALLO.-** Creo que lo que dice el señor senador Bordaberry es correcto. Hay que fijar algún límite, alguna sanción. Quizás se podría prever una multa y establecer que en su momento se reglamentará el monto. Tal vez el señor senador, que sabe redactar muy bien este tipo de normas, pueda sugerir una frase rápidamente.

**SEÑOR MIERES.-** La observación que hace el señor senador Bordaberry es correcta, pero tengo la impresión de que por lo menos para los candidatos a la Presidencia ya está en vigor la norma, en la ley de partidos de 2009.

Lo primero que quiero decir, independientemente del problema que plantea el señor senador Bordaberry, es que esta frase debería ir al final del artículo 13. Creo que en el lugar en que está confunde, porque luego el artículo dice: «Las declaraciones subsiguientes se formularán cada dos años… », y esa disposición está referida a los funcionarios públicos. Entonces, insisto, esta frase debería ir al final, porque todo lo demás sigue refiriéndose al inciso primero.

Ahora bien, tengo la duda de si tiene sentido incorporar la disposición aquí cuando está vigente para los candidatos presidenciales. Creo que no es así para los candidatos a las intendencias, pero estoy hablando de memoria. Aquí se incorporan los candidatos a la vicepresidencia y a las intendencias. En todo caso, considero que debería ir en un artículo referido a la modificación del artículo correspondiente de la ley de 2009, para hacer las cosas con prolijidad. Es decir, el literal U) debería, desde mi punto de vista, quitarse del artículo 11 y, en todo caso, habría que redactar un único artículo adicional referido a los candidatos, que no son funcionarios públicos. Algunos pueden serlo, pero no hacen la declaración jurada por ser funcionarios públicos sino por ser candidatos. Entonces, el problema es mezclar cosas. Esta disposición no refiere a los funcionarios públicos, sino a los candidatos a ejercer cargos públicos.

**SEÑOR MICHELINI.-** Cuando esta ley se aprobó, ya hace más de veinte años, no se previó ninguna sanción. Con el correr de los años se fueron encontrando las sanciones posibles. En esta ley no se establece que los candidatos a presidente y vicepresidente tienen que presentar obligatoriamente su declaración jurada. Eso está en la ley de partidos, si no me equivoco, pero lo cierto es que tampoco hay una sanción. Lo que hay es una sanción moral y una sanción que puede tener consecuencias incluso electorales si quien quiere ser presidente del país no está dispuesto a mostrar su patrimonio. Tampoco era muy aconsejable establecer que si la persona no presenta la declaración jurada no puede ser candidato.

Creo que algunos aspectos señalados por el señor senador Bordaberry –como, por ejemplo, cuando habló de los directores y después poner el director general de una empresa– se pueden afinar, llegado el caso. Pero no necesariamente vamos a tener respuestas y sanciones para todos. En algunos casos, no tratándose de un funcionario público, lo que se aplicaría es una sanción por infringir la ley en un tema muy delicado que hace a la honorabilidad de las personas, por lo cual lo que puede hacer la Jutep es publicitar tal inacción. Así fue como nació la ley. Tal vez podamos encontrar una

sanción adecuada en el tiempo que transcurra hasta que se vote en la Cámara de Representantes. Pero aquí hay una sanción de opinión pública cuando alguien que no es funcionario público pero está, de alguna forma, vinculado con manejos que provienen de lo público no hace su declaración jurada. Repito que quizás encontremos la sanción correspondiente y, de lo contrario, la sanción será la de que la Jutep haga pública la no presentación de la declaración jurada.

**SEÑOR CARRERA.-** En realidad, comparto los argumentos del señor senador Michelini y creemos que, en este caso, la sanción es de índole moral, porque si un precandidato a la presidencia o a la intendencia no presenta la declaración jurada, la sanción que dará el pueblo será la de no votarlo.

Por lo tanto, compartimos la norma tal cual está, sobre todo porque se trata de un sistema que ya existe para los candidatos a la presidencia.

**SEÑOR HEBER.-** Con respecto a la propuesta del señor senador Vassallo debo decir que yo se la estaba sugiriendo por señas. Ahora bien, al escuchar a los demás señores senadores, quiero decir que me parece grave que un candidato a la presidencia no presente su declaración jurada. ¿Por qué no la va a presentar? Y en ese caso, ¿esto se pagará con una multa? ¿Por pagar la multa ya no tiene que presentar la declaración jurada? Me parece que la sociedad uruguaya puede exigir a quien quiera presidirla que diga cuáles son sus bienes. Y si no lo hace, no será candidato; tan fácil como eso. No puede ser candidato quien no está dispuesto a transparentar su patrimonio, que además va a ser motivo de comparación cuando termine su mandato. Esto no se arregla con una multa. Aclaro que estoy razonando en voz alta, porque como dije sugerí al señor senador Vassallo que estableciéramos una multa. Pero la verdad es que no me alcanza la sanción moral. ¿Cómo puede ser que reciba una sanción moral y resulte electo? Supongamos que la sanción moral la aplica la minoría del país. En ese caso tendríamos un presidente cuyo patrimonio no conocemos y, por lo tanto, tampoco podremos conocer su patrimonio al finalizar el mandato. Pensemos en esto.

La verdad es que no tengo una posición formada porque tampoco he hablado de esto con mis compañeros de bancada, pero me animo a hacer este tipo de razonamiento porque entiendo que nosotros deberíamos dar un buen mensaje. ¿Cuál es el inconveniente que tiene un candidato a la presidencia que va a presidir durante cinco años el país en mostrar su patrimonio? Si un presidente tiene inconveniente porque no cumple con la ley, bueno, ¡agarrémonos! Si quien tiene que hacer y ejecutar la ley no la cumple estamos ante una situación grave. Me parece que si el candidato no presenta en tiempo y forma su declaración jurada –y estoy de acuerdo con lo que sugiere el señor senador Mieres en cuanto a separar este artículo para ver qué es lo que queremos hacer con los candidatos– debemos establecer los controles correspondientes. Podríamos decir, además, que no va a ser aceptado por la Corte Electoral un candidato, aunque sea nominado, luego de ser electo por su partido para ser el candidato único, si no cumple con el requisito indispensable que es presentar la declaración jurada de los bienes a la hora de presidir el país. Lo digo para que lo pensemos juntos. Me parece que este es un proyecto reflexivo, acordado; en esto no hay filosofía.

**SEÑOR MIERES.-** También quiero propiciar la reflexión.

Entiendo que el literal U) no debería estar en esa lista, porque esta corresponde a quienes tienen que hacer sus declaraciones juradas ante la Jutep. Como verán más adelante, el literal U) está incluido dentro de las que se hacen públicas cuando en realidad las declaraciones de los candidatos, de acuerdo a la ley de 2009, son públicas. Entonces, tenemos una mezcla que debemos clarificar.

Creo que el literal U) junto con el inciso segundo del artículo 13 deben extraerse de sus respectivos lugares y configurar así un nuevo artículo que esté vinculado expresamente a la ley de 2009 que diga que se modifica el artículo correspondiente a las declaraciones de los candidatos a presidente.

Por otro lado, ¿qué sentido tiene que se guarden en la Jutep las declaraciones juradas de candidatos que en muchos casos no van a ser electos y que no van a tener actualizaciones sucesivas? En realidad, estamos hablando de dos tipos de declaraciones juradas bien diferentes. Las primeras refieren a candidatos que importa que se conozcan antes de ser electos y por lo tanto, que presenten un sobre en la Jutep un mes antes de las elecciones no tiene ninguna significación. Lo que tiene significación es que se hagan públicas en la Corte Electoral, donde creo que se presentan además las de los candidatos a presidente, si no recuerdo mal.

Entonces, lo que deberíamos es tomar el tema de declaraciones juradas de candidatos…

*(Intervención de un señor senador que no se oye).*

¿No son públicas? Creo que sí. En todo caso está bien que sean públicas y me parece correcto lo que dice el senador Heber en el sentido de que la omisión sea un impedimento y habría que estudiar jurídicamente si corresponde porque habría un efecto sobre la elegibilidad de un ciudadano, lo que puede tener sus problemas desde el punto de vista constitucional. Más allá de cuál pueda ser el efecto, sacaría el caso de los candidatos, lo referiría a la ley preexistente y trataría de dar una solución legislativa separada. De lo contrario, estamos incorporando esta situación en una obligación que es formalmente inútil.

**SEÑOR CARRERA.-** Creo que los senadores están mezclando los temas. Estoy de acuerdo con que es gravísimo que un candidato a la presidencia de la república o a la intendencia no presente su declaración jurada. No tengo ningún inconveniente en que se le inhabilite, pero tengamos claro que ahí estamos jugando con temas de leyes electorales que requieren mayorías especiales. Esta norma busca mecanismos de prevención y por ello establece que los candidatos deben estar obligados.

Entonces, me parece que estamos tratando temas diferentes. En ese sentido hay que tener claro lo que se proponga porque la Constitución de la república es muy celosa respecto de los temas de las leyes electorales. Entonces, debemos tener cuidado de no mezclar ese tema con el régimen de declaraciones juradas.

En mi opinión, si un candidato no presenta una declaración jurada, no creo que el pueblo uruguayo no vaya a sancionarlo por ello. Además, la Jutep –tal como dijo el señor senador Michelini– va a disponer de todos los mecanismos para dar publicidad al hecho y lo mismo hará la Corte Electoral. Quiero que eso quede bien claro.

**SEÑOR BORDABERRY.-** Voy a aprovechar el momento en el que estamos poniendo el foco en qué sucede si los candidatos a presidentes de la república no presentan una declaración jurada –se habla de sanción moral, de multa y de alguna otra sanción más dura– para reiterar que, en el caso de la modificación aprobada al artículo 11 bis, estableciendo la obligación de los integrantes de órganos directivos, directores y gerentes de entidades privadas de presentar su declaración patrimonial, no se dispuso una sanción. O sea que para ellos lo único que se prevé en esa ley es una sanción moral.

Ya que hemos puesto el foco en esto, quiero recalcar que en aquel caso no se dispuso una sanción; si no presentan la declaración patrimonial no hay consecuencias, porque la sanción es considerada una falta grave al desempeño del funcionario público, y ellos no lo son.

Me permito lealmente hacerles esa advertencia.

**SEÑOR MICHELINI.-** Finalizando la reflexión iniciada por el señor senador Heber, el hecho de que la no presentación de la declaración jurada inhabilite la candidatura, no es una resolución que pueda tomar esta comisión; tiene que haber un consenso muy fuerte, incluso habría que adelantar los plazos ya que entiendo que la presentación debe hacerse hasta treinta días antes, y en este caso las listas ya fueron impresas. Entonces, puede suceder que el precandidato no la haya presentado y gane, en cuyo caso podría generarse una incertidumbre muy grande en lo que hace a lo electoral. Por suerte, en la sociedad uruguaya hay un consenso muy fuerte en este aspecto.

En consecuencia, creo que eso excede la potestad de esta comisión y debería hacerse mediante resoluciones de los partidos.

**SEÑOR MIERES.-** Comparto ampliamente la reflexión del señor senador Michelini, y estamos trabajando en pro de construir una norma lo más consistente posible. Insisto en que la naturaleza de los candidatos es bien diferente a la del resto de los funcionarios. Entonces, me parece que tendríamos que reconsiderar el artículo 11 para proponer la eliminación del literal U), y el artículo 13 para proponer la eliminación de la primera parte del inciso segundo.

Con respecto al tema de los candidatos, existe una normativa vigente; en todo caso, deberíamos discutir en torno a ella –si les parece bien– pero por fuera de este instrumento legislativo. De esa manera evitaríamos un problema o algo que finalmente se vuelve una obligación formal que no tiene utilidad.

Concretamente, formulo moción para que se reconsideren los artículos 11 y 13, a los efectos de proponer la eliminación, en el primer caso, del literal U), y en el otro, de la primera parte del inciso segundo.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Habíamos quedado en reconsiderar el artículo 11 para incorporar los literales T) –referido a alcaldes y concejales– y U), además de otros agregados. Consecuentemente –y si no entendí mal–, ahora el señor senador Mieres propone la eliminación también de la primera frase del segundo inciso del artículo 13, o sea, hasta la palabra «correspondiente», que en el repartido que estamos considerando figura en formato negrita.

**SEÑOR CARRERA.-** Acompañamos la propuesta, pero dejamos claro que esta situación de los candidatos debe ser objeto de esta ley; tal vez, la acompañaría con un artículo independiente.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 13 con la modificación a la que ya se hizo referencia, es decir, con la eliminación desde el inicio hasta la palabra «correspondiente» del segundo inciso.

*(Se vota).*

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 14.

*(Se lee).*

«Artículo 14. (Custodia y análisis de declaraciones juradas).- La Junta de Transparencia y Ética Pública:

tendrá a su cargo la custodia de las declaraciones juradas que reciba en cumplimiento de la presente ley, tomando las medidas necesarias a fin de mantener la reserva de su contenido, cuando correspondiere, así como la de los datos personales del declarante. Conservará las declaraciones por un período de diez años contados a partir del cese del funcionario en su último cargo obligado a declarar o de su fallecimiento. Vencido el mismo, procederá a su destrucción, labrándose acta notarial de dicho acto, salvo que el interesado hubiera solicitado su devolución, en cuyo caso se le entregará.

confeccionará un registro y efectuará un análisis de evolución de activos, pasivos, ingresos y vínculos con empresas, informados por cada sujeto en la segunda parte de la declaración jurada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.2 de la presente ley.

abrirá en cada año civil, hasta un 5 % (cinco por ciento) de las declaraciones juradas de carácter reservado, con las garantías que disponga la reglamentación y mediante un proceso aleatorio y en función de un análisis de riesgo.

Las declaraciones juradas serán examinadas por los técnicos pertinentes del organismo a los efectos de controlar su contenido y verificar que cumpla con los requerimientos legales y reglamentarios, formales y sustanciales».

–En consideración

**SEÑOR VASSALLO.-** Quiero comentar que estoy de acuerdo, pero me parece que se puede agregar algo que ya votamos en un artículo posterior. En la página 28 del repartido que los señores senadores tienen hemos marcado en verde la parte del artículo 4.º que ya votamos por unanimidad, o sea que en esto tenemos acuerdo.

Como se puede observar, en esta norma queda explicitada y desarrollada la metodología, pero creo que sería correcto poner este texto al final del primer inciso del literal C). Me parece que, de

esta manera, quedaría con cierto grado de coherencia. Si los señores senadores lo estiman conveniente, puedo hacer una lectura rápida para revisar que efectivamente sea así.

Diría así: «C) abrirá en cada año civil, hasta un 5 % (cinco por ciento) de las declaraciones juradas de carácter reservado, con las garantías que disponga la reglamentación y mediante un proceso aleatorio y en función de un análisis de riesgo». Ahora voy a la página 28, donde dice: «La Jutep deberá adoptar una metodología de análisis de riesgo para determinar la estrategia de control de las Declaraciones Juradas. Esto se realizará mediante una evaluación de los riesgos a que se enfrenta el Estado y la sociedad por la actuación de los sujetos obligados por la presente ley. Se establecerá un conjunto de factores de riesgo y se realizará una clasificación ordenada de los mismos en función de la probabilidad de que ocurran, la gravedad o severidad del daño y la oportunidad de la prevención, detección y denuncia del eventual delito.

En base a lo dispuesto en el inciso anterior, la JUTEP podrá establecer distintos tipos de controles a las distintas categorías de sujetos obligados. De la misma forma, en caso de aplicarse controles aleatorios podrá determinar distintos porcentajes de participación para las distintas categorías de sujetos obligados de acuerdo con esa metodología de identificación y evaluación de riesgos».

Después, seguiría el texto que ya conocemos: «Las declaraciones juradas serán examinadas por los técnicos… », etcétera.

Me parece que queda más lógico poner esta parte ahí –quedaría más ordenado–, sobre todo porque ya existía acuerdo sobre dicho texto.

**SEÑOR BORDABERRY.-** Comparto la idea, pero me gustaría agregar lo siguiente.

El literal B), establece: «confeccionará un registro y efectuará un análisis de evolución de activos, pasivos, ingresos y vínculos con empresas informados por cada sujeto informado por cada sujeto en la segunda parte de la declaración jurada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.2 de la presente ley». Esto no es aleatorio y me parece que hoy la Jutep no está en condiciones de cumplirlo. Imaginemos las miles y miles de declaraciones juradas que recibirá y, a su vez, que tendrá que hacer un registro de evolución de activos y pasivos. Entonces, creo que debería seguir ese camino de aleatoriedad –que señalaba el señor senador Vassallo– porque me parece que hoy estamos poniendo una norma que no se va a poder cumplir. Es decir, no solamente la Jutep hoy recibe las declaraciones juradas, sino que va a abrir aleatoriamente el 5 %, pero estamos diciendo que sobre el total del universo no solamente va a tener que tenerlas, sino analizarlas y llevar un registro de la evolución. Es así que hoy en día el literal B) es imposible de cumplir.

Otro aspecto que me llama la atención tiene que ver con el literal A), que establece: «diez años contados a partir del cese del funcionario en su último cargo obligado a declarar o de su fallecimiento». Creo que cuando una persona fallece, cesa en el cargo. A mí entender, habría que quitar la expresión «o su fallecimiento», porque es redundante.

**SEÑOR VASSALLO.** Considero que la observación que plantea el señor senador Bordaberry, en términos prácticos, hoy en día es cierta, pero tengo la impresión de que eso se resuelve con un par de avances técnicos no muy complejos.

Si las declaraciones juradas son realizadas en forma electrónica y la segunda parte –que es la abierta– está claramente diferenciada y luego se pone en una base de datos y se procesa, tendría un funcionamiento operativo rápido y simple. Además, el sistema podría tener algunos parámetros por los cuales indicar algunas situaciones que merecen corroborarse, más allá de alguna mirada de un técnico que siempre tendrá que haber.

Entonces, acepto que hoy es así, pero creo que es un tema que técnicamente en un plazo no muy largo se puede resolver. Obviamente la Jutep dirá que hoy no lo puede hacer, pero, así como hay cosas en las que el Estado ha cambiado los procedimientos, pienso que también podrá hacerlo respecto a este tema, si no en lo inmediato, por lo menos, dentro de un plazo razonable.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Quiero aclarar que hay una propuesta concreta de incorporar en el literal C), donde dice «riesgo», tal cual fue leído por el señor senador Vassallo, el artículo 4.º que habíamos unificado y después continuar con el segundo párrafo del literal C). También tenemos pendiente la advertencia –creo lógica– que hace el señor senador Bordaberry con referencia al literal A).

**SEÑOR BORDABERRY.-** Creo que ese mismo artículo que el señor senador Vassallo propone agregar también aplicaría el literal B), porque en definitiva le está diciendo a la Jutep que puede adoptar metodología de análisis de riesgo, incluso para realizar el análisis de evolución. Me imagino que en un mundo ideal sería lógico que cada funcionario cargue su declaración jurada, la envíe a la Jutep, vaya a una computadora y, sin que nadie toque nada, automáticamente empiece un registro de la evolución del patrimonio, activos, pasivos e ingresos, y vínculos con empresas.

Por lo tanto, esto del registro no va a ser algo muy sencillo porque, además, habrá que llevar la evolución de ese registro. Puede ser que dentro de un tiempo el Estado sea muy eficiente y lo logre, pero me parece que hoy la Jutep no está en condiciones de hacerlo, con los recursos que tiene. En consecuencia, deberíamos dejar previsto que cuando entienda que tiene los recursos necesarios podrá hacerlo; mientras tanto, lo podrá hacer aleatoriamente, tal como está previsto para el otro inciso.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Si coincidimos en que lo que está establecido en el artículo 4.º comprende tanto al literal B) como al C), seguramente sea mejor dejarlo como artículo 4.º Me parece que va a ser más sencillo que incorporarlo en los dos literales.

**SEÑOR BORDABERRY.-** ¿Qué pasa si al final de ambos artículos se pone: «Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 4.º de la presente ley»?. De esa forma se hace una remisión a esa facultad.

**SEÑOR VASSALLO.-** Si les parece que hay acuerdo con eso, no tenemos ningún problema. Me parece que el objetivo es aprobar una ley que sea clara en cuanto a lo que queremos decir.

**SEÑOR BORDABERRY.-** Quizás, al final, se puede poner un inciso que diga: «Todo esto sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4.º de la presente ley».

**SEÑOR PRESIDENTE.-** En consecuencia, en el literal A) se eliminaría la expresión: «o de su fallecimiento».

**SEÑOR BORDABERRY.-** Además, sugiero agregar un inciso aparte que diga: «Todo esto sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4.º de la presente ley» porque de esa forma aplicaría tanto al literal B) como al C) y daríamos la facultad a la Jutep de disponer cuándo hacerlo.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** En síntesis, esto se agregaría al final del artículo.

Se va a votar el artículo con la eliminación de lo relativo al fallecimiento y los agregados propuestos por el señor senador Bordaberry.

*(Se vota).*

–9 en 9. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el artículo 15.

*(Se suspende la toma de la versión taquigráfica).*

–No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

*(Son las 15:55).*